

S/D)))

## Un apprendistato al plurale

*di Michele Tiraboschi*

Sono i numeri dell'apprendistato – documentati nei periodici rapporti dell'ISFOL – a indicarci il sostanziale fallimento dei processi di riforma avviati, sul volgere del secolo scorso, dalla legge Treu (1997) e, a seguire, dalla legge Biagi (2003).

Dei circa 570.000 apprendisti censiti nel 2009 solo il 2,8% ha meno di 18 anni. La stragrande maggioranza degli apprendisti è, dunque, maggiorenni. Una quota non indifferente di apprendisti, pari al 33%, ha addirittura più di 25 anni. Ciò a indicare la valenza prevalentemente occupazionale più che formativa di uno strumento contrattuale utilizzato, non di rado, per scaricare sui giovani l'incapacità del nostro sistema di relazioni industriali di avviare una complessiva riforma del mercato del lavoro a partire dal delicato nodo della flessibilità in uscita. La debole, se non inesistente, valenza formativa dell'apprendistato è in ogni caso testimoniata, senza tema di smentita, dalla circostanza che poco meno del 25% degli apprendisti censiti riceve una qualche forma di formazione.

Siamo dunque ben lontani dalle migliori esperienze internazionali ed europee. Non solo per la bassa effettività/qualità della componente formativa ma, prima ancora, per la composizione della platea degli utenti che peraltro, dato da non sottovalutare, in larga parte posseggono solo la licenza media (oltre il 52% nel 2009). Basti pensare che in Germania dei circa 1.570.000 apprendisti censiti nel 2009 ben l'80% ha meno di 18 anni ed è pienamente inserito, in coerenza con la tradizione di quel Paese, in un percorso formale di istruzione e formazione.

Vero è che la legge Biagi, sulla scorta della modellistica offerta dall'analisi comparata, aveva tentato di articolare l'apprendistato in tre distinte tipologie, posizionando, accanto al classico apprendistato professionalizzante o di mestiere, un apprendistato di primo livello per il diritto-dovere di istruzione e formazione e persino un apprendistato alto per l'acquisizione di un titolo dell'alta formazione compresi i dottorati di ricerca. Eppure, a dieci anni dall'approvazione della legge Biagi, la percentuale di apprendisti in alta formazione è irrisoria, là dove l'apprendistato per il diritto-dovere di istruzione e formazione non ha registrato le necessarie intese tra Governo e Regioni per la sua attivazione, se non in Lombardia e Veneto, senza tuttavia dare luogo neppure in queste regioni a una qualche forma di sperimentazione. La lentezza del processo di riforma avviato

dalla legge Biagi, anche a causa dell'incerta ripartizione di competenze (e del conseguente imponente contenzioso in materia) tra Stato e Regioni a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, è del resto documentata della persistenza di un numero ancora cospicuo di contratti attivati in base alla legge Treu, pure formalmente abrogata nel 2003. Nel 2009 ancora il 27,8% dei contratti di apprendistato era riconducibile alla legge Treu, mentre un rilevante 72,1% era riconducibile all'apprendistato professionalizzante o di mestiere della legge Biagi. Solo il residuo 0,1 % ha invece riguardato l'apprendistato di alta formazione.

È da questo incontestabile fallimento – aggravato dalla impropria esplosione dei tirocini formativi e di orientamento (stimati in circa 400.000) e da taluni evidenti abusi nell'utilizzo delle collaborazioni a progetto che non poco incidono sulla qualità della occupazione giovanile – che nasce il progetto di riforma dell'apprendistato. Anche in questo caso, in realtà, il percorso riformatore non è recente e trova, anzi, il suo presupposto politico-istituzionale nell'accordo tra Governo e parti sociali del 23 luglio 2007 (governo Prodi) da cui era scaturita una delega dal Parlamento al Governo, scaduta ma riattivata, in un'ottica bipartisan, con la legge n. 183 del 2010 a seguito delle intese tra Governo, Regioni e parti sociali sul rilancio della formazione e sul rilancio dell'apprendistato rispettivamente del 17 febbraio e del 27 ottobre 2010.

Il tratto caratterizzante della nuova riforma – approvata dal Consiglio dei Ministri del 5 maggio 2011 – è probabilmente rinvenibile nel metodo prescelto o, meglio, imposto dalla delega, là dove si prevede la necessità di una intesa tra Governo e Regioni, da un lato, e tra Governo e parti sociali, dall'altro lato. Ciò nella consapevolezza che il fallimento delle precedenti riforme non è da imputarsi tanto alle scelte di politica legislativa a esse sottese né, tanto meno, a singole opzioni tecniche di dettaglio, quando alla assenza di una visione condivisa dell'apprendistato da parte di tutti i soggetti coinvolti nella sua progettazione e attuazione concreta. Lascia dunque ben sperare, per l'effettivo rilancio dell'apprendistato, che lo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 5 maggio abbia rapidamente ricevuto il consenso, previa introduzione di modifiche e integrazioni, della Conferenza Stato-Regioni (intesa del 7 luglio) e, a seguire, delle parti sociali (intesa dell'11 luglio).

Abbandonata l'articolazione (e conseguente frammentazione) territoriale, che tanto negativamente aveva inciso sull'effettivo sviluppo dell'istituto, la nuova riforma ipotizza una più marcata specializzazione e differenziazione del ruolo di Regioni e parti sociali chiamate ora a implementare una disciplina snella, racchiusa in un Testo Unico dell'apprendistato composto da soli 7 articoli di legge.

L'impianto del Testo Unico ci consegna, in effetti, un apprendistato sempre declinato al plurale nelle sue tipologie e finalità, ma con maggiore equilibrio e specializzazione rispetto al recente passato. Il ruolo della contrattazione collettiva di settore diventa preponderante per la regola-



S/D)))

mentazione dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere, rispetto al quale viene assegnato alle Regioni unicamente il compito di identificare e qualificare il monte ore di formazione pubblica, interna o esterna alla azienda, ridotto a un massimo di 120 ore complessive nell'arco di un triennio. Saranno così i contratti collettivi a stabilire, in ragione dell'età dell'apprendista e del tipo di qualificazione contrattuale da conseguire, non solo la durata del contratto (stabilita in 3 anni che possono diventare 5 per l'artigianato), ma anche la durata e le modalità di erogazione della formazione aziendale per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale dei contratti collettivi nazionali di categoria. Diversamente, per l'apprendistato di primo e di terzo livello, il Testo Unico prevede un ruolo preponderante delle Regioni cui viene affidato il non facile compito di rendere effettivo anche nel nostro Paese un modello di apprendistato – quello conosciuto e praticato nelle esperienze europee di successo e, segnatamente, Germania, Austria, Svizzera e, per certi versi, anche Francia – che non è solo e tanto un contratto di lavoro quanto piuttosto una significativa evoluzione del sistema educativo di istruzione e formazione caratterizzata per l'integrazione tra scuola e lavoro.

Nell'impianto della legge Biagi l'attivazione dell'apprendistato per la qualifica professionale era affidata alla necessaria intesa tra ogni singola Regione, da un lato, e Ministero del lavoro e Ministero dell'Istruzione, dall'altro lato. Si trattava di un meccanismo particolarmente complesso, tale da consentire anche a uno solo dei tre attori la paralisi dell'istituto come in effetti avvenuto nei dieci anni di applicazione della legge 30 del 2003. Senza dimenticare, peraltro, il potere d'interdizione del convitato di pietra dell'intesa istituzionale a tre e cioè le parti sociali. Anche nelle poche Regioni che erano riuscite a pervenire alle necessarie intese istituzionali (Lombardia e Veneto), l'attivazione dell'apprendistato inevitabilmente finiva per arenare sul punto di maggiore criticità e, cioè, la quantificazione del trattamento retributivo dell'apprendista in diritto dovere. Il Testo Unico dell'apprendistato affida ora a ciascuna singola regione, in base alla propria tradizione e alle prassi di concertazione in atto, il compito di regolamentare l'apprendistato di primo livello previa intesa tra Governo e tutte le Regioni (in sede di Conferenza Stato-Regioni) e sentite le parti sociali. L'altra grande novità della riforma consiste nell'estensione della platea dei soggetti che possono essere assunti con apprendistato di primo livello. Potranno ora essere assunti con contratto di apprendistato per la qualifica triennale o il diploma professionale quadriennale, anche per l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione, i soggetti che abbiano compiuto quindici anni e fino al compimento del venticinquesimo anno di età. La durata del contratto sarà determinata in considerazione della qualifica o del diploma da conseguire e non potrà in ogni caso essere superiore, per la sua componente formativa, a tre anni ovvero

quattro nel caso di diploma professionale regionale. Saranno i contratti collettivi a determinare, anche nell'ambito della bilateralità, le modalità di erogazione della formazione aziendale, ma anche in questo caso nel rispetto degli standard generali fissati dalle Regioni.

Cambia, rispetto all'impianto della legge Biagi, pure l'apprendistato di alta formazione che ora sarà utilizzabile non solo per il conseguimento di un diploma d'istruzione secondaria superiore, per la specializzazione tecnica superiore e per i titoli di studio universitari, compresi i dottorati di ricerca, ma anche per i diplomi relativi ai percorsi di specializzazione tecnologica degli istituti tecnici superiori, nonché per il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche (come di fatto già previsto dall'Ordine dei commercialisti). Accanto all'apprendistato alto connesso al riconoscimento di un titolo di studio, il Testo Unico disciplina l'apprendistato per la ricerca, individuando in tale tipologia contrattuale un percorso utile per selezionare e formare giovani ricercatori da inserire nel settore privato.

Risulta difficile, se non inopportuno, almeno alla luce dei fallimenti del passato, formulare un giudizio sulla recente riforma dell'apprendistato condivisa da Governo, Regioni e parti sociali. Anche perché la piena operatività del nuovo apprendistato al plurale risulta fortemente condizionata dalla effettiva messa a regime, entro un anno dalla approvazione della riforma, di un sistema nazionale di standard formativi (per l'apprendistato di primo livello e di alta formazione), da un lato, e di standard professionali (per l'apprendistato professionalizzante o di mestiere e per l'apprendistato di ricerca), dall'altro lato, che dovranno progressivamente convergere in un repertorio nazionale delle professioni invero già annunciato, ma mai realizzato, dalla riforma Biagi del 2003. Obiettivo del repertorio delle professioni è quello di armonizzare le diverse qualifiche professionali acquisite secondo le diverse tipologie di apprendistato e consentire così, per un verso, la correlazione tra standard formativi e standard professionali e, per l'altro verso, la certificazione delle competenze acquisite (da qualunque lavoratore, e non solo dagli apprendisti) nell'ambito di percorsi e/o esperienze di formazione formale, informale, non formale.

Quel che si può dire, in sede di prima valutazione, è che, diversamente dal passato, il Testo Unico dell'apprendistato può oggi contare su un consenso unanime di tutti gli attori interessati. Già solo una riduzione dell'imponente contenzioso tra Stato e Regioni, che ha dato luogo a un incessante intervento interpretativo e correttivo della Corte Costituzionale, potrebbe invero indurre maggiore convinzione da parte dei datori di lavoro nell'utilizzo dell'apprendistato in luogo di formule contrattuali alternative, prive di contenuto formativo, ovvero dei tirocini formativi e di orientamento non di rado utilizzati in funzione equivalente se non sostitutiva di regolari rapporti di lavoro dipendente.

Un ruolo decisivo, stante la chiarezza del nuovo quadro legale, dovrà



S/D)))

tuttavia essere giocato dagli attori del sistema di relazioni industriali che dovranno dimostrare la capacità – non scontata se guardiamo all’implementazione della legge Biagi – di articolare e calibrare i trattamenti economici e normativi dell’apprendistato in funzione delle diverse tipologie contrattuali contemplate nel Testo Unico. Come bene dimostra l’esperienza comparata (vedi la tabella 1), nei casi in cui l’apprendistato gode di un trattamento retributivo assimilato a quello del lavoro dipendente risulta assai bassa (a livello qualitativo e quantitativo) la componente formativa trattandosi in buona sostanza di un contratto a termine di primo ingresso al lavoro. Là dove un forte investimento in formazione viene normalmente compensato da un drastico abbattimento dei trattamenti retributivi fissati dalla contrattazione collettiva e destinati a intrecciarsi con le incentivazioni contributive o fiscali a sostegno dell’istituto.

Saranno dunque le parti sociali a decidere, nel prossimo futuro, se introdurre anche nel nostro Paese un apprendistato vero, incentrato sulla reale integrazione tra scuola, università e lavoro, o se invece mantenere, pur con gli inevitabili adattamenti nominalistici e formali del caso, un apprendistato di scarso contenuto formativo, lontano dal sistema scolastico e universitario e finalizzato unicamente a incentivare l’inserimento dei giovani nel mercato del lavoro attraverso una riduzione del costo del lavoro.

Tabella 1 – Comparazione dell’apprendistato in alcuni Paesi europei

	Anno	Industria	Servizi	Altri settori
Regno Unito	2005	46%	70%	da 45% (parrucchieri) a 60% (commercio)
Germania	2007	29%	34%	27%
Svizzera	2004	14%	17,5%	18%
Irlanda	2009	I anno: 30%; II anno: 45%; III anno 65%; IV anno: 80%		
Francia (% salario minimo)	2010	< 19 anni: 25%; 20-23 anni: 42%; > i 24 anni: 78%		
Italia	2010	72% (2 livelli inferiori)	da 70% a 80% (2 livelli inferiori)	Artigianato: dal 55% a 90%; Edilizia: da 60% a 85% (in 3 anni; + circa 10% all’anno)

Fonte: simulazione Adapt per [www.fareapprendistato.it](http://www.fareapprendistato.it)